العلاقة ما بين السلطة السياسية والسلطة القضائية

بقلم الدكتور
وسيم منصوري
محام بالاستئناف
استاذ في كلية الحقوق، الفرع الفرنسي
من الجامعة اللبنانية
استاذ زائر في جامعة مونبلييه ١
٢٠٠٧-٢٠٠٨

إن علاقة السلطة السياسية بالسلطة القضائية هي دائماً خطيرة. فمبدأ فصل السلطات يفرض أن تكون السلطات الثلاث في الدولة، التشريعية والتنفيذية والقضائية، منفصلة، والدستور اللبناني أكد على ذلك في الفقرة "ه" من مقدمته والتي تنص على أن "النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها"(١).

إلاّ أن مونيسيكيو في كتابه "روح الشرائع l'esprit des lois" قد أكّد كذلك على أن السلطة القضائية ضعيفة (٢) elle est nulle ولم يعطها صفة السلطة pouvoir بل autorité وجعلها بالتالي أدنى من السلطتين التشريعية والتنفيذية اللتين تشكلان ما يسمى بالسلطة السياسية.

والسؤال الذي تطرحه العلاقات ما بين السلطة السياسية والسلطة القضائية ينصبّ بشكل أو بآخر على مبدأ استقلال السلطة القضائية في الدولة، وعلى إمكانية مواجهة السلطة القضائية لمخالفات السلطة السياسية، حماية للنظام السياسي في الدولة ولحريات الأفراد فيها.

وإذا فرضنا أن السلطة السياسية هي كما ذكرنا السلطتان التشريعية والتنفيذية على السواء، فهل تداخل هاتين السلطتين هو تداخل الشخص الواحد، أم أن لكل سلطة منها علاقتها الخاصة مع السلطة القضائية؟

فبالنسبة للسلطة التشريعية، فيعود لها سنّ القوانين التي تنظّم السلطة القضائية ووضع نظام حماية للقضاة والمتقاضين.

وهذا هو الواقع في لبنان، فالدستور اللبناني، في مادة قيمة ويتيمة، وهي المادة عشرون منه، تناول السلطة القضائية ونصّ على حماية محدودة لها(٣).

---

(١) أضيفت مقدمة الدستور اللبناني بموجب القانون الدستوري رقم ١٨ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١.

(٢) Montesquieu voyait que : « des trois puissances dont nous avons parlé (législatif, exécutif, judiciaire), celle de juger est, en quelque façon nulle. Il n'en reste que deux ». Voir sur ce point J. GIQUEL, *Droit Constitutionnel et institutions politiques*, 15e éd., Montchrestien, p 113. voir également P. ARDANT, *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, 16e éd., L.G.D.J., p 41 et s.

(٣) تنص المادة عشرون من الدستور اللبناني على ما يلي: " السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها ضمن النظام ينص عليه القانون ويحفظ بموجبه للقضاء والمتقاضين الضمانات اللازمة. ←

فبالفعل، فإن الدستور اللبناني قد أناط بالقانون، أي المشرّع، مسؤولية وضع نظـام يقـدّم للقضاة والمتقاضين الضمانات اللازمة.

وهنا يطرح سؤال نفسه، كيف يكون للمشرّع سنّ قانون يقدم ضمانات طالما أن الدستور لم يحدد ماهية هذه الضمانات، أي أنه لم يحدد نظام حماية يتوجب على المشرّع احترامه والسير على أساسه؟

ولولا وجود المجلس الدستوري اللبناني، لبقي المشرّع حراً في وضع قواعد تتناسـب مـع أغلبية سياسية فيه بعيداً عن الضمانات التي فرضها الدستور ولو بصورة عامة شاملة وغيـر واضحة.

ففي قراره رقم ٩٥/٢ تاريخ ١٩٩٥/٢/٢٥[١] أبطل المجلس الدستوري اللبنـاني القـانون الصادر في ١٩٩٥/١/١٢ والمتعلق بتعديل بعض أحكام قانون تنظيم القضاء الشرعي الـسني والجعفري[٢]، معتبراً "أنه يستفاد من نص هذه المادة (المادة عشرون من الدستور اللبناني) أن ثمة ضمانات يجب حفظها للقضاة والمتقاضين من أجل تأمين متطلبـات اسـتقلال القـضاء وصون حقوق الدفاع، وحيث أن الانتقاص من هذه الضمانات يـؤدي إلـى مخالفـة المـادة الدستورية التي تنص صراحة على وجوب توافرها".

هذا الأمر كان حجر أساس في رسم الضمانات المحددة للقضاة وللمتقاضين، فقـد فـرض المجلس الدستوري اللبناني في هذا القرار على المشرّع ضوابط لسنّ القوانين المتعلقة بالسلطة القضائية.

وقد قام القاضي الدستوري بإتباع اجتهاده بما يـسمى فـي فرنـسا Effet cliquet أي أن المشرّع لا يستطيع إنقاص الضمانات في أي قانون كان أو تغييرها إلا إذا قام بإيجاد ضمانات أكبر من الضمانات الموجودة في القانون المطلوب تعديله[٣].

إلا إن المجلس الدستوري اللبناني، لم يتسنّ له التوسّع في هذا الأمر أكثر من ذلـك لعـدم مراجعته بشأن قوانين تتعلق بالسلطة القضائية.

ويتّضح مما تقدم أن السلطة القضائية في لبنان تتمتع بحمايةٍ محدودة للغاية من قبل الدستور اللبناني، بخلاف الدستور الفرنسي الذي خصّص فصلاً كاملاً لذلك في دسـتور الجمهوريـة الخامسة لعام ١٩٥٨ وهو الفصل الثامن منه[٤].

← أما شروط الضمانة القضائية وحدودها فيعينها القانون. والقضاة مستقلون في إجـراءات وظيفـتهم وتـصدر القرارات والأحكام من قبل كل المحاكم وتنفذ باسم الشعب اللبناني".

(١) القرار رقم ٩٥/٢ تاريخ ١٩٩٥/٢/٢٥ والمنشور في الكتاب الأول الصادر عـن المجلـس الدسـتوري ٩٤-٩٧، ص. ٤٣.

(٢) القانون رقم ٤٥٢ تاريخ ١٩٩٥/١/١٢ والمنشور في الجريدة الرسمية العدد ٤ تاريخ ١٩٩٥/١/٢٦.

(٣) القرار رقم ٩٩/١ تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٣ والمنشور في الجريدة الرسمية العـدد ٥٦ تـاريخ ١٩٩٩/١١/٢٥ ص. ٣٣١٧، والذي جاء فيه ما يلي: "وبما أن المشرع عندما يسن قانوناً يتناول الحقوق والحريات الأساسية فلا يـسعه أن يعدل أو أن يلغي النصوص القانونية النافذة الضامنة لهذه الحريات دون أن يحل محلها نصوصاً أكثر ضمانة أو تعادلها على الأقل فاعلية وضمانة، بمعنى أنه لا يجوز للمشرّع أن يضعف من الضمانات التـي أقرهـا بموجـب قوانين سابقة لجهة حق أو حرية أساسية سواء عن طريق إلغاء هذه الضمانات دون التعويض عنهـا أو بـإحلال ضمانات محلها أقل قوة وفاعلية".

(٤)

La loi constitutionnelle du 3 Juin 1958 prévoit dans l'alinéa 4 de l'article 1 que "l'autorité judicaire doit demeurer indépendante pour être à même d'assurer le respect des libertés essentielles telles →

وحتى في فرنسا، فإن مجلس الدولة الفرنسي لم يكن له أية حماية دستورية إلى حين صدرت قرارات المجلس الدستوري الفرنسي التي أوجدت له هذه الحماية[١].

وعلى الرغم من الشروط التي فرضها المجلس الدستوري اللبناني، فإن هذا المجلس يبقى عاجزاً عن فرض الرقابة طالما أن مراجعته محصورة برئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وعشرة نواب ورؤساء الطوائف فيما يتعلق بأمور محددة حصراً تتعلق بطوائفهم[٢].

فلا يوجد في لبنان مجالٌ لفرض رقابة ما يسمى بالقوانين العضوية [٣]lois organiques مباشرة من قبل المجلس الدستوري دون حاجة لمراجعة، وبتعبير آخر لا يستطيع أن يقوم المجلس الدستوري بأعمال رقابته إلاّ إذا تمت مراجعته من قبل من له الصلاحية بذلك والمذكورين آنفاً.

والمعارضة في لبنان، أي ما يمكن تجسيده بالنواب العشرة، لا تمارس حقها في المراجعة لأسباب عديدة، منها سياسية بحتة، ومنها، كما يدّعي البعض لعدم ثقتهم بالمجلس الدستوري أو بتركيبته، مما يطرح السؤال مجدداً عن مدى استقلال السلطة القضائية في لبنان على اختلاف أنواعها ودرجاتها، لا سيّما في ظلّ غياب دور المجلس الدستوري اليوم.

وأما السلطة التنفيذية، فهي التي تتولى تطبيق القوانين التي يسنّها المشرّع والمتعلقة بالسلطة القضائية. وإن سوء استعمال أو تطبيق هذه القوانين سيؤدي إلى الحد من استقلال القضاء.

في البحث الحاضر سنحاول دراسة القوانين في لبنان لتحديد مدى استقلال السلطة القضائية وبالتالي سنرى فعالية هذه السلطة وقدرتها على العمل بشكل حرّ.

عليه، سنقسم بحثنا الحاضر إلى قسمين، الأول يتناول تأثير السلطة السياسية على السلطة القضائية، والثاني يتناول مدى تأثير السلطة القضائية على السلطة السياسية ومدى استقلالها عنها.

→ qu'elles sont définies par le préambule de la constitution de 1945 et la déclaration des droits de l`homme à laquelle il se réfère". Publié dans C. Debbasch, *Constitution Ve République*, 1er édition, Dalloz, 2001, p. 1.

(١) لا بد من الإشارة إلى انه وخلافاً للقضاء العدلي، فان الدستور الفرنسي لم يلحظ أية ضمانات تتعلق بمجلس الدولة الفرنسي (والمسمى مجلس شورى الدولة في لبنان)، ولكن اجتهاد القضاء الدستوري الفرنسي هو الذي أوجد ضمانات له، لا سيّما إذا أخذنا بعين الاعتبار نص المادة ١٣ من الدستور الفرنسي التي تنص على أن مستشاري الدولة les conseillers d'Etat هم معينون بقرار من مجلس الوزراء.

(٢) تنص المادة ١٩ من الدستور اللبناني على ما يلي: " ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية. يعود حق مراجعة هذا المجلس في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء أو إلى عشر أعضاء من مجلس النواب، وإلى رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً في ما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني.
تحدد قواعد تنظيم المجلس وأصول العمل فيه وكيفية تشكيله ومراجعته بموجب قانون."
وتجدر الإشارة إلى أن هذا النص أعيد إدراجه في قانون إنشاء المجلس الدستوري ونظامه الداخلي.

(٣) يميز الدستور الفرنسي في المادة ٦١ منه ما بين القوانين العضوية أو Lois Organiques والتي تحال مباشرة إلى المجلس الدستوري دون حاجة لمراجعة ما، وما بين القوانين العادية التي يجب أن يتم سلوك طريق المراجعة من قبل أحدى السلطات صاحبة الصلاحية بمراجعة المجلس الدستوري لكي يستطيع هذا الأخير إعمال رقابته عليها.

القسم الأول – تأثير السلطة السياسية على السلطة القضائية:

إن السلطة القضائية في لبنان تبقى مرتبطة بالسلطة السياسية من نواح عدة لا سيّما تلك المتعلقة بتسمية القضاة وبمجلس القضاء الأعلى والمجلس الدستوري (الفصل الأول)، كما أن لهذه السلطة تأثيراً لاحق على السلطة القضائية وبالتالي تكون لتأثير السلطة السياسية أشكال عدة إلا أن مدى هذا التأثير يختلف باختلاف الحالات ونوع القضاء (الفصل الثاني)

الفصل الأول – القانون يضمن استقلال السلطة القضائية عن السلطة السياسية؟

من يعيّن القضاة؟ من يعيّن أعضاء مجلس القضاء الأعلى؟ من له حق محاسبة القضاة؟

منعاً من التكرار والدخول في شرح تفاصيل تعيين القضاة، فإن هناك صفة عامة تطبع هؤلاء جميعهم وهي أنهم يعتبرون كالموظفين الحكوميين. فعلى الرغم من أن لهم نظاماً خاص بهم وهو قانون القضاء العدلي بالنسبة للقضاة العدليين (المرسوم الاشتراعي رقم ١٥٠ تاريخ ١٦ أيلول ١٩٨٣) ونظام مجلس شورى الدولة بالنسبة للقضاء الإداري (المرسوم رقم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٩٧٥/٦/١٤)، فإن قانون الموظفين يطبق بشأنهم بكل ما لا يتعارض مع القوانين المذكورة آنفاً[١].

وإذا فرضنا أن هذا الترابط هو على سبيل تسهيل حساب تعويضات القضاة أو تأمين ضمانات إضافية لهم وهي الضمانات المقدمة للموظفين، فيبقى القول إن تعيين القضاة يبقى مرتبطاً بالسلطة السياسية ارتباطاً وثيقاً.

على أنه وبالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالقضاء، نرى أن المشرّع قد حرص، مبدئياً، على إعطاء القضاء استقلاله الكامل.

فالمادة الرابعة والأربعين في قانون القضاء العدلي[٢] تنص على أن "القضاة مستقلون في إجراء وظائفهم ولا يمكن نقلهم أو فصلهم عن السلك القضائي إلاّ وفقاً لأحكام هذا القانون".

وتنص المادة الرابعة من نظام مجلس شورى الدولة[٣] على أن "القضاة الإداريين مستقلون في إجراء وظائفهم القضائية ولا يجوز نقلهم أو فصلهم أو اتخاذ أي تدبير من شأنه المساس بأوضاعهم المسلكية إلاّ ضمن حدود هذا القانون".

---

(١) تنص الفقرة الأخيرة من المادة السابعة من نظام مجلس شورى الدولة المعدلة بموجب القانون رقم ٢٢٧ الصادر في ٢٠٠٠/٥/٣١على ما يلي: "تطبق على قضاة مجلس شورى الدولة أنظمة الموظفين في كل ما لا يتعارض وأحكام هذا القانون"

وتنص المادة ١١ من نفس القانون على ما يلي: " إن القاضي الإداري الذي يقرر مكتب المجلس إخراجه من الملاك يعتبر محالا على الاستيداع ويبقى في هذا الوضع لحين إلحاقه بملاك آخر أو صرفه من الخدمة وفقا للأحكام الخاصة المنصوص بالاستيداع عليها في نظام الموظفين".

وتنص المادة ١٧ من نفس القانون على ما يلي:" يحتفظ القاضي المنتدب بصفته ومركزه في القضاء الإداري ولا يعين سواه في مكانه ويشترك في الهيئة العامة ويتابع تقاضي رواتبه المستحقة بالنسبة لفئته ودرجته من موازنة مجلس شورى الدولة.

يتقاضى القاضي المنتدب التعويضات العائدة للوظيفة التي انتدب إليها وسائر التعويضات التي تعطى له بسبب انتدابه من موازنة الإدارة المنتدب إليها.

لا يطبق نظام العطلة القضائية على القاضي المنتدب ويستفيد من الأجازات الإدارية المنصوص عنها في نظام الموظفين".

(٢) المرسوم الإشتراعي رقم ١٥٠ تاريخ ١٦ أيلول ١٩٨٣.

(٣) المرسوم رقم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٩٧٥/٦/١٤.

وتنص المادة الأولى من قانون إنشاء المجلس الدستوري[١] "على أن المجلس الدستوري هيئة مستقلة ذات صفة قضائية". وكذلك تنص المادة الأولى من النظام الداخلي للمجلس الدستوري[٢] بقولها إن "المجلس الدستوري هيئة دستورية مستقلة ذات صفة قضائية".

إذاً، يتبين مما تقدم أن جميع السلطات القضائية في لبنان هي سلطات مستقلة في أداء وظائفها لا يحكمها سوى القانون، وهذا القانون يبقى دون رقابة أكيدة من المجلس الدستوري كون هذا المجلس لا يستطيع مراقبة القوانين الا إذا تمت مراجعته من قبل السلطة السياسية التي لا تظهر رغبتها بمراجعة القضاء الدستوري، بل أظهرت عكس ذلك وجرى تغييبه.

وبالرجوع إلى نصوص القوانين المتعلقة بالمجلس الدستوري، نرى أن تعيين القضاة الدستوريين مرتبط بشكل أساسي بالسلطة السياسية، فخمسة من أعضاء هذا المجلس معيِنون من مجلس النواب بالانتخاب بالأكثرية المطلقة من عدد الأعضاء الذي يتألف منه قانوناً في الدورة الأولى وبالأكثرية النسبية من أصوات المقترعين في الدورة الثانية. والخمسة الآخرون يعينهم مجلس الوزراء بأكثرية ثلثيّ عدد أعضاء الحكومة[٣]، وقد جرى تعديل على آلية الترشح لعضوية المجلس الدستوري وجرى ربطها بإجراء مقابلة مع لجنة نيابية مما يزيد من الضغط السياسي على مسألة التعيين[٤].

وقد أوجد نفس القانون ضمانات للقول باستقلال قضاة المجلس الدستوري بأن فرض أن يكون أعضاء المجلس الدستوري قضاة سابقين أو أساتذة قانونيين أصليين أو محامين مارسوا أعمالهم لمدة لا تقل عن عشرين سنة[٥].

وقد نصّ القانون كذلك على مجموعة ضمانات تتلخّص بأنه لا يجوز اختصار ولاية أي عضو من أعضاء المجلس الدستوري[٦] وعدم جواز الجمع بين وظيفة عضو المجلس الدستوري والوزارة والنيابة أو أي هيئة رسمية أخرى أو أية وظيفة عامة مهما كانت[٧]، مع عدم إمكانية ممارسة أي عمل غير عملهم في المجلس الدستوري[٨] ولا إعطاء أي رأي أو مشورة في الأمور التي يمكن أن تعرض عليهم[٩].

باختصار، فإن القانون يضع نظام حماية لضمان استقلال قضاة المجلس الدستوري وفعالية هذا النظام مرتبطة بحسن تطبيقه بالطبع. وتجدر الإشارة إلى أن أعضاء المجلس الدستوري لا يمكن تأديبهم أو معاقبتهم إلاّ من قبل المجلس نفسه، كأن يخالف أحد الأعضاء بعض أحكام

---

(١) القانون رقم ٢٥٠ الصادر بتاريخ ١٩٩٣/٧/١٤ والمعدل بالقانون رقم ١٥٠ الصادر بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣٠ وبالقانون الصادر بتاريخ ٢٠٠٦/٦/٩.

(٢) القانون رقم ٢٤٣ تاريخ ٢٠٠٠/٨/٧.

(٣) المادة الثانية المعدلة من القانون رقم ٢٥٠ تاريخ ١٩٩٣/٧/١٤.

(٤) القانون الصادر بتاريخ ٩ حزيران ٢٠٠٦ المتعلق بتعديل بعض مواد القانون رقم ٩٣١٢٥٠ تاريخ ١٩٩٣١٣١١٤ وتعديلاته (إنشاء المجلس الدستوري) والمنشور في الجريدة الرسمية العدد ٣٠ تاريخ ١٢ حزيران ٢٠٠٦. للتوسّع حول هذا التعديل يراجع وسيم منصوري، "القوانين المتعلقة بالمجلس الدستوري: إنقاذ للمؤسسة أم تعطيل لها"، *مجلة العدل*، العدد ١، ٢٠٠٧، ص. ٤٧.

(٥) المادة الرابعة المعدلة من نفس القانون.

(٦) المادة السابعة من نفس القانون.

(٧) المادة الثامنة من نفس القانون.

(٨) المادة التاسعة من نفس القانون.

(٩) للتوسع في دراسة نظام محاسبة قضاة المجلس الدستوري يراجع Wassim MANSSOURI, *le contrôle de la constitutionnalité des lois au Liban*, thèse de Droit public, Université de Montpellier I, 2001, p.109 et s.

قانون إنشاء المجلس أو نظامه الداخلي فيعتبر مستقيلاً حكماً، ونعطي مثالاً على ذلك المادة الثامنة من قانون إنشاء المجلس الدستوري والتي تنصّ على أن كل عضو يخالف مبدأ تفرّغه للمجلس يعتبر مستقيلاً حكماً، ويكون للمجلس الدستوري وحده أن يعلن هذه الاستقالة بقرار منه يتخذ بأكثرية ستة أعضاء.

إن هذا الأمر لم يطرأ بعد، إلاّ أنه يشكل ضمانة لقضاة المجلس الدستوري حيث لا يمكن محاسبتهم إلاّ من قبل المجلس نفسه.

ولقد تعرّض المجلس الدستوري لنكسة خطيرة بدأت بعدم تعيين بدائل للقضاة الذين انتهت ولايتهم وانتهت بفرط وجود هذا المجلس بقرار من المجلس النيابي ولم يتم تعيين مجلس جديد لغاية اليوم، على الرغم من أن القانون الذي حلّ المجلس الدستوري قد فرض وجوب تعيين مجلس دستوري جديد خلال أشهر قليلة من إصداره، وهذا ما لم يتمّ[١]. مما يعني أن السلطة السياسية تبقى قادرة على شلّ عمل المجلس الدستوري، فالنزاع مع المجلس الدستوري بدأ بمحاربة قراراته وتوجيه انتقادات لها ووصفها بالقرارات السياسية أو محابية لأهل السياسة، ومن ثم جرى إهمال تعيين بدلاء للأعضاء المنتهية ولايتهم وصولاً لإلغاء وجود المجلس كله بموجب قانون يفرض تعيين أعضاء جدد وهذا ما لم يتم كما ذكرنا، مما غيّب المجلس الدستوري اليوم بفعل فاعل سياسي.

أما بالنسبة للقضاة العدليين والإداريين فإن استقلالهم يتعلق بأمرين، بطريقة تعيينهم من جهة وبالضمانات التي يمكن أن تمنح لهم خلال تأديتهم وظائفهم، وبالتالي كيفية تأديبهم أو محاكمتهم أو نقلهم من جهة أخرى.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية، فإنه يمنع على القضاة العدليين والإداريين الجمع بين الوظيفة القضائية والوظيفة العامة أو أي مهنة أو عمل مأجور مهما كان باستثناء التعليم الجامعي وضمن حدود[٢].

كما ينصّ القانون على أن القاضي الذي يرغب في ترشيح نفسه للانتخابات النيابية أو البلدية أن يستقيل من القضاء قبل موعد الانتخابات بسنة واحدة على الأقل وإلاّ ردّ ترشيحه. ولا يجوز إعادته في هذه الحالة إلى سلك القضاء[٣]. حتى أن ترشيح القاضي نفسه للانتخابات النيابية أو البلدية يؤدي إلى انفصاله حكماً عن سلك القضاء ولا يجوز بعد ذلك أن يعيّن في أي وظيفة قضائية[٤].

---

(١) في الواقع لقد نصّ القانون الجديد على انتهاء ولاية أعضاء المجلس الدستوري فور تعيين بدلاء عنهم وهذا ما لم يتم. حول هذه القوانين يراجع وسيم منصوري، "القوانين المتعلقة بالمجلس الدستوري: إنقاذ للمؤسسة أم تعطيل لها" المذكور آنفاً.

(٢) تنص المادة ٤٧ من قانون القضاء العدلي على ما يلي: " لا يجوز الجمع بين الوظيفة القضائية والوظائف العامة ولا الجمع بينها وبين أية مهنة أو عمل مأجور.
يستثنى من ذلك التدريس في الجامعات ومعاهد التعليم العالي ويحدد عدد ساعات التدريس وأصول الترخيص به بمرسوم يصدر بناء على اقتراح وزير العدل.
يبقى للقاضي بالرغم من كل نص مخالف حق التدريس بعد استقالته أو إحالته على التقاعد."

(٣) تنص المادة ٥٠ من قانون القضاء العدلي على ما يلي:" على القاضي الذي يرغب في ترشيح نفسه للانتخابات النيابية أو البلدية أن يستقيل من القضاء قبل موعد الانتخابات بسنة واحدة على الأقل وإلا رد ترشيحه، ولا يجوز إعادته في هذه الحالة إلى سلك القضاء."

(٤) تنص المادة ٥١ من قانون القضاء العدلي على ما يلي:" كل قاض يرشح نفسه للانتخابات النيابية أو البلدية ينفصل حكماً عن سلك القضاء ولا يجوز بعد ذلك أن يعين في أية وظيفة قضائية."

ولعل في هذا الأمر تأكيد على ضرورة استقلال القاضي في أداء وظيفته القضائية بعيداً عن أية طموحات سياسية، أو تحديدا انتخابية.

إلاّ أن الأمر خلاف ذلك على ما يبدو فيما يتعلق بالوزارة، فبصمت النص عن ذلك، يبدو أنه لا يوجد من مانع من تعيين قاضٍ عامل كوزير، وأن يستعيد مهامه القضائية بعد انتهاء مدة الوزارة. ويعدّ بذلك منتدباً لمهمة إدارية أو وظيفية(١).

غير أن هذا الأمر قد يؤدي كذلك إلى خلل في مبدأ فصل السلطات، فالمهمة الوزارية ليست إدارية فقط بل سياسية كذلك.

أما بالنسبة لتعيين القضاة، فعلى الرغم من أن قرار التعيين يصدر من قبل السلطة التنفيذية، فإن المشرف الأساسي على امتحانات القضاة هو مجلس القضاء الأعلى ومكتب مجلس الشورى. وبغض النظر عن كيفية تعيين القاضي، فإن استقلاله ليس متعلقاً بكيفية تسميته، بل باحترام أصول تعيينه وشفافية الامتحانات التي يخوضها، وبالطبع يوجد أمثلة في العالم على انتخاب القضاة بدلاً من تعيينهم كبعض الولايات في أميركا الشمالية، إلاّ أن ذلك لا يجعل القاضي حرّاً بل قد يجعله عرضة لرغبات الناخبين.

وبالنظر إلى خصوصية النظام السياسي اللبناني، فقد تكون الطائفة السياسية باباً من أبواب التأثير على القضاة أو على طرق تعيينهم، فقد احترم لبنان ولفترة طويلة مبدأ التوازن في التوزيع الطائفي بكل الوظائف وبالطبع في القضاء كذلك.

وهذا الأمر يؤثر سلباً على القضاء كون الاعتبارات الطائفية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالاعتبارات السياسية، فزعيم هذه الطائفة أو تلك سيتذرّع بالتوزيع والتوازن الطائفي للتدخل في تعيين القضاة.

والقانون اللبناني لا يذكر شيئاً عن هذا الأمر بالطبع، والدستور اللبناني المعدّل سنة ١٩٩٠ ينص في مادته ٩٥(٢) على التوزيع الطائفي للوزراء وفي وظائف الفئة الأولى، أي أن الدستور استثنى القضاة (كونهم ليسوا من الفئة الأولى) من قاعدة التوزيع الطائفي.

وفي التطبيق العملي، فإن مجلس القضاء الأعلى يعمل على تجاوز هذه القاعدة، إلاّ أننا لا نملك لغاية اليوم احصاءً واضحاً عن ذلك للتأكد من تجاوز هذه العقبة أم لا.

---

(١) التعيين الأول كان عام ٢٠٠٤ في ظلّ حكومة الرئيس عمر كرامي حيث عُيّن القاضي عدنان عضوم وزيراً للعدل وتمّ حفظ مهامه الأساسية بأن عُيّن قاضٍ بالوكالة لممارسة مهام النائب العام التمييزي. وجرى كذلك تعيين الرئيس خالد قباني في وزارة الرئيس نجيب ميقاتي عام ٢٠٠٥ كوزير للعدل وبعدها وزارة الرئيس فؤاد السنيورة في نفس السنة كوزير للتربية والتعليم ومن ثم وزارة الرئيس السنيورة عام ٢٠٠٨ كوزير دولة.

(٢) تنص المادة ٩٥ من الدستور اللبناني على ما يلي:" على مجلس النواب المنتخب على أساس المناصفة بين المسلمين والمسيحيين اتخاذ الإجراءات الملائمة لتحقيق إلغاء الطائفية السياسية وفق خطة مرحلية وتشكيل هيئة وطنية برئاسة رئيس الجمهورية، تضم بالإضافة إلى رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء شخصيات سياسية وفكرية واجتماعية.

مهمة الهيئة دراسة واقتراح الطرق الكفيلة بإلغاء الطائفية وتقديمها إلى مجلسي النواب والوزراء ومتابعة تنفيذ الخطة المرحلية.

وفي المرحلة الانتقالية:

أ- تمثل الطوائف بصورة عادلة في تشكيل الوزارة.

ب- تلغى قاعدة التمثيل الطائفي ويعتمد الإختصاص والكفاءة في الوظائف العامة والقضاء والمؤسسات العسكرية والأمنية والمؤسسات العامة والمختلطة وفقاً لمقتضيات الوفاق الوطني باستثناء وظائف الفئة الأولى فيها وفي ما يعادل الفئة الأولى فيها وتكون هذه الوظائف مناصفة بين المسيحيين والمسلمين دون تخصيص أية وظيفة لأية طائفة مع التقيد بمبدأي الاختصاص والكفاءة."

عليه، نرى أن القانون يضمن على الأقل الحد الأدنى المطلوب لاستقلال القضاة إلاّ أن تأثير السلطة السياسية قد تختلف أشكاله وأنواعه مما يطرح مسألة استقلال القضاء من الناحية العملية والتطبيقية.

الفصل الثاني – أشكال التأثير السياسي على السلطة القضائية:

إن تأثير وهيمنة السلطة السياسية على السلطة القضائية يمكن أن يتم بأشكال متعددة لا حصر لها. إلاّ أننا سنحاول تلخيصها بأمرين اثنين: تأديب القضاة والتشكيلات القضائية من جهة ومسألة التأثير الخاص الذي يمكن أن يلحق المجلس الدستوري من جهة أخرى.

المبحث الأول – تأديب القضاة والتشكيلات القضائية:

إن تأديب القضاة ومسألة التشكيلات القضائية هما بابان واسعان لزعزعة استقلال القضاء. فالقاضي المهدّد بالتأديب إذا أزعج سلطة سياسية أو إذا خاف من تشكيله "تأديبياً" سيصبح من الصعب عليه اتخاذ قرارات حرة ومستقلة.

ولمعرفة مدى هذا الأمر في لبنان، يقتضي الرجوع إلى نص القانون لمعرفة المرجع الصالح لتأديب القضاة ولتحديد التشكيلات القضائية ومدى اتصال ذلك بالسياسة والسياسيين.

فالمادة الخامسة من قانون القضاء العدلي كانت تنص على أن لوزير العدل وضع مشروع المناقلات والإلحاقات الفردية والجماعية والإنتدابات القضائية على أن يوافق مجلس القضاء الأعلى عليه. ولا تصبح التشكيلات نافذة إلاّ بعد موافقة كل من وزير العدل ومجلس القضاء الأعلى، وعند حصول اختلاف في وجهات النظر يعرض الأمر على مجلس الوزراء للبت به بعد استماع رئيس مجلس القضاء الأعلى.

أي إن النص القديم للمادة الخامسة كان يعطي السلطة السياسية أمر تنظيم وحسم مسألة التشكيلات القضائية مما كان يجعل من القضاة عرضة للتأديب المبطن عن طريق هذه التشكيلات.

ولقد لاحظ المشرّع خطورة هذا النص وعدم ملاءمته ومساسه بحرية واستقلال القاضي، لذلك جرى تعديله مؤخراً بموجب القانون رقم ٣٨٩ تاريخ ٢٠٠١/١٢/٢١.

وأصبح بالتالي أمر وضع مشروع المناقلات والالحاقات والانتدابات القضائية الفردية أو الجماعية من صلاحيات مجلس القضاء الأعلى الذي يتولى عرضها على وزير العدل للموافقة عليها. وعلى الرغم من أن النص يفرض موافقة وزير العدل لتصبح التشكيلات نافذة، فإنه وبحال الخلاف ما بين وزير العدل ومجلس القضاء الأعلى يكون لهذا الأخير أمر البت فيه بقرار يتخذه بأغلبية سبعة أعضاء ويكون قراره بهذا الشأن نهائياً وملزماً.

ويعود لمجلس القضاء الأعلى كذلك أمر تأليف المجلس التأديبي للقضاة. وهو مؤلف من قضاة فقط ويتم إحالة القاضي إليه بموجب إحالة هيئة التفتيش القضائي[1]، بالتالي نرى أن

---

(١) تنص المادة ٨٥ من قانون القضاء العدلي والمعدلة وفقاً للمرسوم الاشتراعي رقم ٢٢ تاريخ ١٩٨٥/٢/٢٣ على ما يلي:" يتألف المجلس التأديبي للقضاة من رئيس مجلس القضاء الأعلى أو نائبه عند الاقتضاء ومن أربعة من أعضائه يعينون لمدة سنة.

- يعين المجلس بديلاً لأي منهما عند الغياب أو التعذر.
- يقوم رئيس هيئة التفتيش القضائي أو من يفوضه من أعضاء الهيئة بوظيفة مفوض الحكومة لدى المجلس.
- ينظر المجلس في تأديب القضاة بناء على إحالة مجلس هيئة التفتيش القضائي. ←

استقلال القاضي أصبح مضموناً بعد التعديلات الأخيرة لا سيّما وأن القانون رقم ٣٢٦ تاريخ ٢٠٠١/٦/٢٨ قد عدّل كذلك كيفية تأليف مجلس القضاء الأعلى.

فقبل هذا التعديل، كان مجلس القضاء الأعلى يتألف من عشرة أعضاء كالتالي:
الرئيس الأول لمحكمة التمييز رئيساً، النائب العام لدى محكمة التمييز نائباً للرئيس، رئيس هيئة التفتيش القضائي عضواً، ثلاث قضاة من رؤساء الغرف في محكمة التمييز، قاضيان من رؤساء الغرف في محاكم الاستئناف، قاضي من رؤساء غرف محاكم الدرجة الأولى وقاضٍ عدلي يختاره وزير العدل من رؤساء المحاكم أو من رؤساء الوحدات في وزارة العدل، أعضاء.

إلاّ أنه وباستثناء الرئيس ونائب الرئيس ورئيس هيئة التفتيش القضائي، فإن كامل باقي أعضاء مجلس القضاء الأعلى كانوا يعينون بمرسوم يتخذ بناء على اقتراح وزير العدل لمدة ثلاث سنوات.

أي إن مجلس القضاء الأعلى كان رهناً للسلطة السياسية بشكل كامل، فهي التي كانت تشرف على تعيين أغلب أعضائه.

وقد تم تعديل ذلك[١] بحيث أصبح تعيين أعضاء مجلس القضاء الأعلى كالتالي: أعضاء حكميون وهم رئيس المجلس وهو الرئيس الأول لمحكمة التمييز، والنائب العام لدى محكمة التمييز كنائب للرئيس، ورئيس هيئة التفتيش القضائي كعضو.

عضوان منتخبان من قبل الرئيس الأول لمحكمة التمييز ورؤساء الغرف والمستشارين في محكمة التمييز كافة، ويكونان من رؤساء الغرف في محكمة التمييز. وخمسة أعضاء معينون بمرسوم بناءً على اقتراح وزير العدل.

وبالتالي أصبح نصف أعضاء مجلس القضاء الأعلى معينون من السلطة القضائية بدلاً من سبعة أعضاءٍ كانت تعينهم السلطة السياسية. ولهذا الأمر أهمية بالغة، إذ أنه أصبح من غير الممكن مبدئياً فرض قرار على مجلس القضاء الأعلى.

ولكن يبقى القول إنه وبالنظر إلى كل ما تقدم، فإن القضاة قد أصبحوا يملكون الأداة اللازمة لتثبيت استقلالهم بشكل شبه كامل. ولكن، ومع الأسف فلا يزال المناخ السياسي غير جاهز لترك تعيين المناصب العليا في القضاء، بل إن ملء فراغ المراكز العليا أو أحدها، كرئيس مجلس القضاء الأعلى أو النائب العام التمييزي، لا يزال يخضع لتجاذبات سياسية تحت عناوين عدة، ولا بدّ من أن تفقه السلطة السياسية أن ترك القضاء وشانه إنما هو الوسيلة الأنجع لحماية أفرادها عند تركهم الحياة السياسية، أو حتى خلال ممارستهم لها. ولا يمكن تجاهل واقع أنه ومع كل مشروع مناقلات قضائية، تبدأ الهمسات في أروقة قصور العدل حول تأثير هذه المناقلات على مستقبل هذا القاضي أو ذاك. ولا يمكن إخفاء قدرة السلطة السياسية التأثير على هذه المناقلات، وهذا مدعاة للأسف ويُضعف من موقف القضاة في مواجهة السلطة السياسية.

← تطبق على رئيس وأعضاء المجلس أسباب الرد والتنحي المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية.
- ينظر مجلس القضاء الأعلى في طلب التنحي بمهلة ثلاثة أيام على الأكثر."

(١) المادة الثانية المعدلة وفقاً للمرسوم الاشتراعي رقم ٢٢ تاريخ ١٩٨٥/٢/٢٣ والقانون رقم ٣٨٩ تاريخ ٢٠٠١/١٢/٢١, قانون القضاء العدلي.

أما بالنسبة للقضاء الإداري، فإن رئيس مجلس الشورى ومفوّض الحكومة يعيّنان بمرسوم يتّخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير العدل من بين رؤساء الغرف في المجلس(١)، ويعيّن رئيس الغرفة في مجلس شورى الدولة بمرسوم بناءً على اقتراح وزير العدل بعد موافقة مكتب مجلس شورى الدولة(٢).

وإذا تابعنا قراءة نصّ نظام مجلس شورى الدولة، نرى أن المستشارين والقضاة المتدرجين والقضاة جميعهم يعينون بمرسوم في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير العدل وبعد أخذ موافقة مكتب مجلس الشورى(٣).

ويتألف مكتب مجلس شورى الدولة من رئيس مجلس شورى الدولة رئيساً ومفوض الحكومة لدى مجلس شورى الدولة نائباً للرئيس، ومن رئيس هيئة التفتيش القضائي ورؤساء الغرف لدى مجلس شورى الدولة أعضاء وثلاث رؤساء محاكم إدارية الأعلى درجة أعضاء. بالتالي، فإن تشكيل مكتب مجلس شورى الدولة، والذي يقوم مقام مجلس القضاء الأعلى بالنسبة للقضاء الإداري، يكون مستقلاً عن السلطة السياسية.

إلاّ أنه وفي الحالات التي يوجب القانون فيها موافقة وزير العدل على قرارات المكتب وإذا نشأ خلاف بين وزير العدل ومكتب شورى الدولة، فإن مجلس الوزراء يبت بهذا الخلاف بعد الاستماع إلى رأي رئيس مجلس شورى الدولة الذي يعرض وجهة نظر المكتب(٤). وعلى الرغم من أن نص نظام مجلس شورى الدولة معدّل في سنة ٢٠٠٠، فإنه لم يأخذ بنفس الاتجاه الذي أخذ به المشرّع بتعديل قانون القضاء العدلي لجهة إعطاء مكتب مجلس الشورى كلمة الفصل في الخلافات مع وزير العدل.

أما بالنسبة للمجلس التأديبي، فهو مؤلف حكماً من رئيس مجلس شورى الدولة رئيساً ومن مفوّض الحكومة لدى مجلس شورى الدولة، نائباً للرئيس، ومن الرئيسين الأعلى درجة من رؤساء الغرف أعضاء ومن رئيس المحكمة الإدارية الأعلى درجة عضواً.

أي إنه مؤلف بالاستقلال عن السلطة السياسية مما يشكل ضمانة للقضاة الإداريين بالطبع.

إذاً، نخلص مما تقدم، أن للقضاة ضمانات يمكن لهم إذا إستفادوا منها تأمين الحد الأدنى المطلوب لاستقلالهم، الاّ أن هذا الأمر يحتاج بالمقابل مناخاً سياسياً هادئاً وقابلاً لمبدأ استقلالية القضاء، وإلاّ، سيبقى القضاة عرضة للتجاذبات السياسية لا سيّما وأن بيد السياسيين سلاحاً اسمه التوزيع الطائفي لبعض المناصب العليا في القضاء، يسمح لهم التأثير على التعيينات في مجلس القضاء الأعلى ومكتب مجلس شورى الدولة. وبالتالي، يكون باباً للتأثير على تعيينات القضاة جميعاً(٥).

وقبل البحث في مدى إفادة القضاة من هذا الاستقلال بشكل عملي، يقتضي النظر إلى المجلس الدستوري وكيف أنه يمكن للسلطة السياسية شلّ عمله باستنكافها عن تعيين أعضائه.

---

(١) المادة الخامسة من نظام مجلس شورى الدولة، المرسوم رقم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٩٧٥/٦/١٤ والمعدّل وفقاً للقانون رقم ٢٢٧ الصادر في ٢٠٠٠/٥/٣١.

(٢) المادة السادسة من نظام مجلس شورى الدولة.

(٣) المواد ٧ و٨ و٩ من نظام مجلس شورى الدولة.

(٤) المادة ١٩ المعدلة من نظام مجلس شورى الدولة.

(٥) من المعروف أن توزيع المناصب العليا في القضاء هي موزعة طائفياً، والرؤساء الأوائل في المناطق هم موزعين طائفياً وكذلك المدعين العامين الخ.....

المبحث الثاني – أساليب التأثير على المجلس الدستوري:

إن تعيين القضاة ليس سبباً لارتباطهم بمن عيّنهم. ولعلّ الفقه في فرنسا متفق على ذلك اليوم(١).

إلاّ أنه في لبنان، نرى أن السلطة السياسية نجحت في تعطيل عمل المؤسسة الدستورية، مع امتناعها عن تعيين نصف أعضاء المجلس الدستوري المنتهية ولايتهم، وبالتالي إلغاء وجود هذا المجلس.

فبالفعل، لا يوجد في الواقع نص قانوني يعالج مسألة عدم تعيين قضاة محل الذين انتهت ولايتهم، فقانون إنشاء المجلس الدستوري ونظامه الداخلي ينصّان على عدم إمكانية تجديد ولاية أعضاء المجلس الدستوري(٢).

عليه، تكون ولاية أعضاء المجلس الذين انتهت مدتهم ولاية غير قانونية، مما يطرح تساؤلاً عن شرعية قرارات المجلس الدستوري التي صدرت خلال تلك الفترة، وعن مسؤولية السلطة السياسية عن ذلك.

من الطبيعي القول، إن عدم انتخاب هيئة جديدة للمجلس الدستوري هو مخالفة قانونية بل ودستورية فاضحة: فهي مخالفة قانونية لأنها تخالف قانون إنشاء المجلس ونظامه الداخلي. ومخالفة دستورية لأنها تعطّل مؤسسة دستورية نصّ عليها الدستور اللبناني في مادته التاسعة عشرة، وتشكل بالتالي آلية الدفاع عن الدستور والمبادئ الدستورية.

ولكن الأمر لم يتوقف على ذلك، فبدلاً من إعمال اجتهاد المجلس المتعلق بمبدأ استمرارية المرفق العام والذي أعلنه مبدأً دستورياً في قراره رقم ٩٩/١ تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٣(٣) والمتعلق بإبطال القانون رقم ١٢٧ تاريخ ١٩٩٩/١٠/٢٥(٤) والذي رأى فيه ما يلي:

> "إن مبدأ استمرارية المرفق العام، هو من المبادئ القانونية العامة التي أقرّها الاجتهاد الإداري واعتبره المجلس الدستوري من المبادئ ذات القيمة الدستورية".

إذاً، وعملاً بمبدأ استمرارية المرفق العام، كان بإمكان المجلس الدستوري متابعة مهامه إلى أن يقضي الله أمراً كان مفعولاً... إلاّ أن السياسيين ارتأوا غير ذلك وعمدوا إلى إلغاء وجود هذا المجلس بموجب قانون في مجلس النواب، وهذا القانون كان يفترض ضمناً تشكيل مجلس دستوري جديد خلال مهلة أشهر قليلة من سنّه، إلاّ أن سنوات مرّت ولم يتم إنشاء مجلس دستوري جديد(٥)، بل إن النقاش العام حول هذا المجلس غائب بشكل كامل. وبالتالي، وبغض

---

(١) D. ROUSSEAU, *Droit du Contentieux constitutionnel*, 7ème éd., Montchrestien, 2006, , p.37 et s.

(٢) المادة الرابعة المعدلة من القانون رقم ٢٥٠ تاريخ ١٩٩٣/٧/١٤ (قانون إنشاء المجلس الدستوري).
وتنص المادة الثالثة من النظام الداخلي للمجلس على الآتي:" مدة ولاية أعضاء المجلس ست سنوات غير قابلة للتجديد ولا للاختصار. يبدأ احتساب هذه المدة من تاريخ أداء قسم اليمين من قبل الأعضاء المعينين مجتمعين."

(٣) القرار رقم ٩٩/١ تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٣ المنشور في الجريدة الرسمية العدد ٥٦ تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٥ ص. ٣٣١٧.

(٤) القانون المتعلق بإنشاء مجلس أمناء أوقاف الطائفة الدرزية والمنشور في العدد ٥١ تاريخ ١٩٩٩/١٠/٢٨ من الجريدة الرسمية.

(٥) على الرغم من أن القانون الذي فرض أن "يؤجل النظر بالمراجعات أمام المجلس الدستوري ريثما يتم استكماله" والذي وضع حدّاً لعمل المجلس الدستوري قد أبطله هذا المجلس نفسه، إلاّ أن أعضاء المجلس المنتهية ولايتهم قرروا التوقف عن العمل، وما كان ذلك إلاّ ترجمة للضغوط العالية وللأزمة الحادة التي عصفت بهذا المجلس.

النظر عن لون السلطة السياسية، فلقد استطاعت إلغاء وجود مجلس دستوري لطالما ترددت في إنشائه أصلاً[١].

يتبيّن مما تقدم، أن مسألة استقلال القضاء قد تكون مرتبطة بنص القانون، إلاّ أنه من الواضح إن النص القانوني لا يؤدي ولا يرمي إلى تقييد السلطة القضائية بل إن القانون وتطوره يتجهان إلى تأمين ضمانات أكبر للقضاة والمتقاضين بما ينسجم مع نص المادة عشرين من الدستور اللبناني.

إلاّ أن التطبيق العملي للقوانين، وطبيعة النظام السياسي الطائفي في لبنان قد يؤديان إلى ثغرات تحدّ من استقلال القضاء. ويبقى القول إن ترابط السلطة القضائية، يساعد في مواجهتها لأي تأثير من السلطة السياسية.

ولكن هل إن السلطة القضائية قادرة فعلاً على الإفادة من استقلالها أو الحدّ الأدنى منه لتشكل رادعاً للسلطة السياسية؟

القسم الثاني – تأثير السلطة القضائية على السلطة السياسية:

يُترجم تأثير السلطة القضائية على السلطة السياسية بمدى إمكانية السلطة القضائية وضع حدود لتجاوزات السلطة السياسية، وما مدى قدرة السلطة القضائية على رفض التداخلات السياسية كذلك، وصولاً إلى معاقبة السلطة السياسية وفرض القانون عليها.

ولعلّ هذا ما يسمى بدولة القانون، أي خضوع الجميع، بما فيهم الدولة، لسلطة القانون الواحد الذي يطبق على الجميع دونما تمييز أو تفريق.

ويمكن تقسيم تأثير السلطة القضائية على السلطة السياسية إلى قسمين اثنين: الأول يتعلق بمحاكمة السياسيين، وهذا الأمر منوط بالقضاء العدلي دون غيره، علماً أن هذه الرقابة تبقى محدودة واجتهاد المحاكم يبقى منقوصاً وبالتالي غير فعال بالشكل المطلوب (الفصل الأول).

أما القسم الثاني، فيتعلق بإمكانية تأطير عمل السلطة السياسية وتحديد صلاحياتها حفاظاً على الدستور والحريات العامة (الفصل الثاني).

الفصل الأول – محاكمة السياسيين من قبل القضاء العدلي:

إن محاسبة السياسيين، وليس السلطة السياسية، أمرٌمحدّد في الدستور اللبناني ويخرج عن صلاحية القضاء العادي.

فالمادة ٨٠ من الدستور اللبناني[٢] تنص على "إن محاكمة الرؤساء والوزراء منوط بالمجلس الأعلى الذي يتألف من سبعة نواب ينتخبهم مجلس النواب وثمانية من أعلى القضاة اللبنانيين مرتبة حسب درجات التسلسل القضائي أو باعتبار الأقدمية إذا تساوت درجاتهم، ويجتمعون تحت رئاسة أرفع هؤلاء القضاة رتبة، وتصدر قرارات التجريم من المجلس الأعلى بغالبية عشرة أصوات، وتحدد أصول المحاكمة لديه بموجب قانون خاص".

---

(١) حول تردد السلطة السياسية في إنشاء المجلس الدستوري يراجع: وسيم منصوري، "المجلس الدستوري بين الواقع والمرتجى"، جريدة *السفير*، العدد ٨١٨٣، تاريخ ١٩٩٨/١١/٣١.

(٢) المعدلة بموجب القانون الدستوري تاريخ ١٩٢٧/١٠/١٧ وبموجب القانون الدستوري رقم ١٨ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١.

وهذا هو النص الوحيد المتعلق بمحاكمة الرؤساء والوزراء، ومنذ صدور قانون أصول المحاكمة لدى المجلس الأعلى(١) لم يحال إليه أي ملف كان.

وبالتالي، فإن تحريك الدعوى بوجه رئيس مجلس الوزراء والوزراء منوط بمجلس النواب بغالبية الثلثين من مجموع أعضائه(٢)، مما يعني عملياً استحالة الادعاء كون الحكومة لا تشكل إلاّ إذا كانت تمثل غالبية أعضاء المجلس النيابي، ومن شبه المستحيل أن يتفق أكثر من ثلثي أعضاء المجلس على التجريم وذلك بالنظر إلى طبيعة النظام السياسي اللبناني.

وفي جميع الاحوال، لا توجد سابقة لمحاكمة سياسيين من قبل المجلس الأعلى أو بناءً على تحرك الدعوى العامة من قبل مجلس النواب. وفي لبنان، اتهم وزراء عدة بارتكابهم جرائم خلال تأدية وظائفهم، وكان من الطبيعي محاولة السلطة القضائية إيجاد الوسيلة القانونية لمحاسبتهم وتحريك الدعوى العامة بوجههم.

وقد عُرض على القضاء اللبناني، منذ تعديل الدستور سنة ١٩٩٠، ثلاث حالات تتعلق بالوزراء السابقين شاهيه وطران برسوميان وفؤاد السنيورة وعلي عبدالله، ويخلص من هذه القرارات ضوابط تحكم مسألة تحريك دعوى الحق العام وشروط صلاحية القضاء العدلي.

فبالنسبة إلى المادة ٧٠ من الدستور اللبناني ارتأى الاجتهاد أنها تنص على صلاحية غير حصرية، بمعنى أنه إذا كان لمجلس النواب الادعاء بوجه رئيس أو وزير ارتكب جرماً ما، فإن هذه الصلاحية ليست حصرية بل يحق للنيابة العامة، أي للقضاء، تحريك الدعوى العامة عملاً بمبدأ أن لا يبقى مجرم دون عقاب(٣).

وبكل حال، فقد ميّز الاجتهاد ما بين رئيس الجمهورية من جهة والوزراء والنواب من جهة أخرى، واعتبر أن ملاحقة رئيس الجمهورية واتهامه لأي جرم كان، سواء أكان ناتجاً عن خرق الدستور أو الخيانة العظمى أو الجرائم العادية، منوط حصراً بالمجلس النيابي بالشروط المحددة في الدستور لا سيّما المادة٦٠ منه(٤) ومحاكمة رئيس الجمهورية تكون من صلاحية المجلس الأعلى وحده كذلك(٥).

---

(١) وقد صدر قانون أصول المحاكمات أمام المجلس الأعلى بموجب القانون رقم ١٣ تاريخ ١٩٩٠/٨/١٨ في أيام الرئيس سليم الحص رئيساً للوزراء والرئيس الراحل الياس الهراوي رئيساً للجمهورية.

(٢) تنصّ المادة ٧٠ من الدستور اللبناني على ما يلي: " لمجلس النواب أن يتهم رئيس مجلس الوزراء والوزراء بارتكابهم الخيانة العظمى أو بإخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم ولا يجوز أن يصدر قرار الاتهام إلا بغالبية الثلثين من مجموع أعضاء المجلس. ويحدد قانون خاص شروط مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء الحقوقية.".

(٣) "وحيث أن هذا القول لا يتعارض مع مبدأ فصل السلطات، وتالياً لا يؤدي إلى طغيان السلطة القضائية على السلطة التنفيذية كون الدستور يعطي مجلس النواب بالأفضلية الحق في مباشرة الدعوة العامة وفقاً للمادة ٧٠ منه، فإذا لم يستعمل المجلس هذا الحق ويباشره، فان العدالة تقضي بقيام النيابة العامة باستعمال هذا الحق، وليس في ذلك تعارض مع مبدأ فصل السلطات". محكمة التمييز الجزائية، الغرفة الثالثة، ١٩٩٩/٣/٢٤، المصنف في القضايا الجزائية، ١٩٩٩، رقم ١٦.

(٤) تنصّ المادة ٦٠ من الدستور اللبناني على ما يلي: " لا تبعة على رئيس الجمهورية حال قيامه بوظيفته إلا عند خرقه الدستور أو في حال الخيانة العظمى.

أما التبعة فيما يختص بالجرائم العادية فهي خاضعة للقوانين العامة. ولا يمكن اتهامه بسبب هذه الجرائم أو لعلتيّ خرق الدستور والخيانة العظمى إلا من قبل مجلس النواب بموجب قرار يصدره بغالبية ثلثيّ مجموع أعضائه ويحاكم أمام المجلس الأعلى المنصوص عليه في المادة الثمانين ويعهد في وظيفة النيابة العامة لدى المجلس الأعلى إلى قاض تعينه المحكمة العليا المؤلفة من جميع غرفها".

(٥) يراجع في ذلك قرار قاضي التحقيق الأول في بيروت الرئيس حاتم ماضي المتعلق برد مذكرة الدفوع الشكلية المقدمة من وزير الزراعة السابق علي عبدالله الصادر بتاريخ ٢٠٠٣/٩/١٨ ومخالفة الرئيس وائل مرتضى المستشار في محكمة الجنايات في بيروت – الغرفة الثانية المشكلة من الرئيس جورج غنطوس والمستشارين ←

أما بالنسبة للوزراء والنواب، فيقتضي التفريق بين: " فئتين من الأفعال، فئة تتأتى من إخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم والتي تخضع لإجراءات الملاحقة من قبل المجلس النيابي وللمحاكمة أمام المجلس الأعلى وهي تستمد مفهومها من الطبيعة السياسية لعمل الوزير وجوهر مهامه الوزارية كما هي مقررة في القوانين والقواعد المرعية، وفئة أخرى مؤلفة لجرائم عادية تخضع لصلاحية القضاء الجزائي العادي[١]".

وإذا كان اجتهاد المحاكم العدلية متفقاً على المبدأ المذكور أعلاه، إلاّ أنه غير متفق على تكييف الوقائع وتحديد الأفعال التي تدخل ضمن الفئة الأولى أو الفئة الثانية. ونعطي مثالاً على ذلك حالة وزير النفط السابق شاهيه برسوميان، فبعد أن ادعّت النيابة العامة المالية على الوزير برسوميان وأحالته إلى قاضي التحقيق الذي ظنّ بالمدعى عليه الوزير برسوميان، وبعدها قامت الهيئة الاتهامية وبعدها محكمة التمييز بقرارها الصادر بتاريخ ١٩٩٩/٣/٢٤ بالمصادقة على قرار قاضي التحقيق القاضي بصلاحية القضاء العدلي بملاحقة الوزير برسوميان كون الأفعال التي اقترفها تدخل ضمن الفئة الثانية المذكورة آنفاً أي الجرائم العادية، عادت محكمة الجنايات في بيروت لتقول إنها غير ملزمة بقرار محكمة التمييز التي قررت صلاحية القضاء العدلي لأن هذا القرار "*لا يعدو كونه صادراً في مرحلة التحقيق الابتدائي، وبالتالي لا يقيّد هذه المحكمة التي تضع يدها على الدعوى بوصفها من قضاة الحكم، وليس من قضاة التحقيق، أي أنه لا يلزمها، بل يكون عليها أن تعلن عدم اختصاصها إذا تبين لها أن الأفعال الجرمية المسندة إلى المتهم تدخل، تبعاً لنوعها، في اختصاص محكمة استثنائية هي المجلس الأعلى لمحاكمة رئيس الوزراء والوزراء*[٢]"، وخلصت محكمة الجنايات في قرارها إلى إعلان عدم صلاحيتها واسترداد مذكرة إلقاء القبض الصادرة بحق الوزير برسوميان بعد أن كان قد أوقف حوالي السنة.

يتّضح مما تقدم، أن رقابة القضاء العدلي على أعمال السلطة السياسية وتحديداً الوزراء تبقى منقوصة ونلاحظ تناقضاً ما بين قرارات قضاة الادعاء والتحقيق الأجرأ على الظنّ بالسياسيين، وبين قرارات المحاكم التي تفسر مفهوم الجرائم العادية مفهوماً ضيقاً، علماً أن المعيار المعتمد من قبل القضاء الجالس والقضاء الواقف، هو نفسه، أي إحلال المصلحة الخاصة مكان المصلحة العامة[٣]، وهو معيار يمكن فهمه بشكل واسع، تتسع معه صلاحية القضاء العدلي. وبالتالي تكون رقابة القضاء العدلي هي في طور البلورة، وإذا ما قدّر للقضاء أن يلعب الدور المناسب فانه سيكون قادراً على ملاحقة الوزراء الذين يتخلف المجلس النيابي عن ملاحقتهم بسبب تحالفات سياسية.

وبكلّ حال، نلاحظ أنه بالنسبة للدعاوى الأخرى، لم يكن هناك من إمكانية لتحرك القضاء العدلي ضد الوزراء المتهمين، الاّ إذا كان الغطاء السياسي قد رُفع عنهم. وللتأكيد على هذا

← وائل مرتضى وناهدة خدّاج. خالف الرئيس مرتضى القرار الصادر عن محكمة الجنايات في بيروت رقم ٣٥٠ تاريخ ٢٠٠٢/١٢/١٦.

(١) الهيئة العامة لمحكمة التمييز المؤلفة من الرئيس الأول منير حنين ورؤساء الغرف: أحمد المعلم وروبير فرحات وعفيف شمس الدين وغسان أبو علوان ومهيب معماري وسعيد عدرة ورالف الرياشي بصفتها حالة مكان الهيئة الاتهامية في جبل لبنان بعد النقض، القرار رقم ٢٠٠٠/٣١ تاريخ ١٦ تشرين الثاني ٢٠٠٠.

(٢) قرار محكمة جنايات بيروت – الغرفة الثانية – رقم ٣٥٠ تاريخ ٢٠٠٢/١٢/١٦ والمذكور أعلاه.

(٣) من مراجعة الاجتهاد، يتبن أنه مجمع على صلاحية القضاء العدلي لملاحقة الوزراء ولكن الرهان الأساسي هو في أن يستطيع القضاء توسيع إطار هذه الصلاحية بأن يضيق مفهوم الأعمال الداخلة من ضمن صلاحيات الوزير، والخارجة بالتالي عن صلاحية القضاء من جهة، ومن جهة أخرى التوسع في مفهوم الأعمال التي لا يمكن، بسبب طبيعتها الجرمية، اعتبارها من ضمن صلاحيات الوزير وبالتالي إعمال الرقابة القضائية عليها.

التوجّه، فمن المعلوم أن القضاء اللبناني كان قد بدأ الملاحقة ضد رئيس مجلس الوزراء السابق ميشال عون، إلا أنه وخلال تسوية سياسية، جرى الاتفاق "سياسياً" على سحب كل الملفات العالقة بحق العماد عون أمام القضاء قبل عودته إلى لبنان. وبالتالي فإن القرار القضائي جاء تنفيذاً لإرادة سياسية وليس لنصّ قانون واضح يؤكد الاتهامات أو ينفيها، وكذلك تم بموجب قانون في المجلس النيابي إلغاء أحكام صادرة بحق الدكتور سمير جعجع دون البت بسبب صدور هذه الأحكام وصحتها. ومع البعد الكامل عن أي خلاصة سياسية بالنسبة لهذين المثالين، إلا أنه من البديهي القول إنهما حلان على حساب القضاء وليسا حلين صادرين عنه. وبالتالي، فالمطلوب طبعاً حفظ الحصانة الوطنية بأفضل صورها ولكن دون أن يشكل ذلك إخلالاً أو مسّاً بهيبة القضاء، بل أن تتم التسويات بإعطاء القضاء دوراً أساسياً وفعّالاً في إتمام مثل هذه التسويات، حفاظاً على هيبته وكرامته. بالتالي، يقتضي العمل على فرض هذه الهيبة وإقرار آلية واقعية لتثبيت استقلال القضاء والقضاة وإلغاء تأثير أهل السياسة عنهم.

وإذا كان القضاء العدلي خجولاً في توسيع اجتهاده وفرض رقابة على أعمال رجال السلطة، فإن القضاء الإداري والقضاء الدستوري يمارسان رقابة أوسع وأشمل على السلطة السياسية.

الفصل الثاني – محاسبة السلطة السياسية من قبل القضاء الإداري والقضاء الدستوري:

إن القضاء الإداري والقضاء الدستوري قد عملا على توسيع ما يسمى بـ الكتلة الدستورية Bloc de Constitutionalité مما يمنح المواطن حصانة واسعة في مواجهة السلطة السياسية.

وإذا كان عمل مجلس شورى الدولة محصوراً في ردع تجاوزات السلطة السياسية (المبحث الأول) فإن المجلس الدستوري قد وسّع اجتهاده لتحديد أطر عملها (المبحث الثاني).

المبحث الأول – مجلس شورى الدولة وصون الحريات العامة والحقوق الأساسية:

إن دور مجلس الشورى الأساسي هو معاقبة تجاوز حدّ السلطة، أي منع السلطة الإدارية من انتهاك حقوق الأفراد. وإذا تعمّقنا في مفهوم القرار الإداري، فإنه بنتيجة الأمر يصدر عن سلطة إدارية، وإذا كان صادراً عن مجلس الوزراء فيكون صادراً عن سلطة سياسية، إذاً فإن من صلب عمل مجلس شورى الدولة ردع تجاوزات السلطة السياسية.

إلاّ أن دعوى تجاوز حدّ السلطة تبقى محصورة بالأفراد الذين أصابهم القرار الإداري بالضرر وقد لا يتجاوز القرار قوة القضية المقضية.

وبكل حال، فإن مجلس شورى الدولة قد أصدر مؤخراً عدداً من القرارات الجريئة التي أثبت فيها قدرته على وضع حدّ لتجاوزات السلطة السياسية وليس الإدارية فقط، وسنعمد إلى تقديم مثالين عن هذه القرارات.

القرار الأول الجدير بالذكر هو القرار رقم ٢٠٠٣/١٣٥ تاريخ ٢٠٠٣/١١/١٨[١] والمتعلق بحرية تأسيس الجمعيات،

ولهذا القرار أهمية كبيرة ومتعددة الجوانب. فمن جهة أولى، أقرّ القرار صفة الجمعية بالتقدم بمراجعة أمام مجلس شورى الدولة وبأهليتها للتعاطي عموماً "*بمجرد تسليمها بيان*

---

(١) مجلس شورى الدولة، جمعية الدفاع عن الحقوق والحريات/الدولة، الهيئة الحاكمة: الرئيس غالب غانم والمستشاران غندور وكارمن عطاالله بدوي المنشور في مجلة العدل العدد ٢ سنة ٢٠٠٤.

تأسيسها المذكور في المادة السادسة من قانون الجمعيات[١] *وبحكم القانون إلى وزارة الداخلية*".

واعتبر القرار أن إيداع وزارة الداخلية المستندات المتعلقة بتأسيسها بواسطة مباشر يعني وجودها قانوناً وأهليتها للتقاضي، وذلك تفسير واسع لنص المادة ٨ من قانون الجمعيات يعطي حقاً صريحاً لمؤسسي الجمعية الحق بالدعاء بإسم جمعيتهم دونما حاجة لأي إجراء من وزارة الداخلية[٢].

ومن جهة ثانية، أكدّ القرار على أن وزارة الداخلية ملزمة عقب استلامها بيان تأسيس الجمعية "*تسليم العلم والخبر من دون إبطاء ولا تتمتع في ذلك بأي سلطة إستنسابية ذلك أن الجمعية تؤسس بإدارة مؤسسيها عبر اتفاق يضعون بموجبه معارفهم ونشاطهم المشترك في شكل دائم ومستمر تحقيقاً لغايات وأهداف محددة وأن دور الإدارة يقتصر ما دامت الجمعية مجرد إتفاق، على قبول البيان الذي يقترحه القانون وإعطاء أصحاب الشأن علماً وقيداً وإيصالاً بتأسيسها، فالجمعية تؤسس بإرادة مؤسسيها لا بموجب ترخيص*".

وقد انتهى القرار إلى إبطال البلاغ الصادر عن وزارة الداخلية في تاريخ ١٩٩٦/١/١٦ والمتضمن إلزام الجمعيات إجراءات تنظيمية معينة تحت طائلة سحب العلم والخبر من كل جمعية تخالف مضمون التعليمات المشار إليها ومآلها. كون سلطة الادارة بسحب ترخيص الجمعية يقتصر على ثبوت انحراف الجمعية عن الغايات المحددة فيها وإلاّ أصبحت جمعية سرية مخالفة للقانون وهنا يمكن سحب ترخيصها.

وقد أكد القرار على أن حرية تأليف الجمعيات هو نص دستوري منصوص عليه في المادة الثالثة عشر من الدستور اللبناني[٣]، وأن أي تقييد لهذه الحرية يدخل ضمن دائرة القانون.

وهنا تقتضي الإشارة إلى أن المجلس الدستوري الفرنسي كان قد أبطل قانوناً يضع قيوداً على حرية تأليف الجمعيات[٤] تتمثل برقابة المحافظ المسبقة على تأليف الجمعيات. وقد أكد

---

(١) تنص المادة السادسة من قانون الجمعيات الصادر بتاريخ ١٩٠٩/٨/٣ على ما يلي:" يمنع منعا قطعيا تأليف الجمعيات السرية فبناء عليه يجب حالا عند تأليف الجمعية أن يعطي مؤسسوها إلى نظارة الداخلية إذا كان مركزها في دار السعادة والى اكبر مأموري الملكية في المحل إذا كان مركزها في الخارج بيانا ممضيا ومختوما منهم يحتوي على عنوان الجمعية وبيان مقصدها ومركز إدارتها وأسماء المكلفين بأمور الإدارة وصفتهم ومقامهم ويعطي لهم مقابلة لذلك علم وخبر ويربط بهذا البيان نسختان من نظام الجمعية الأساسي مصادق عليهما بخاتم الجمعية الرسمي وبعد اخذ العلم والخبر تعلن الكيفية من قبل المؤسسين. ويتحتم على الجمعيات ان تعلم الحكومة في الحال بما يقع من التعديل والتبديل في نظامها الأساسي أو في هيئة إدارتها ومقامها. وهذا التعديل والتبديل إنما ينفذ حكمه على شخص ثالث من يوم إعلام الحكومة به. وينبغي أن يرقم في دفتر مخصوص وأي وقت طلبته الحكومة العدلية او الحكومة الملكية ينبغي إبرازه لها".

(٢) تنص المادة ٨ من قانون الجمعيات على ما يلي:" كل جمعية أعطت بيانا وفقا للمادة ٦ يمكنها ان تتقدم الى المحاكم بالواسطة بصفة مدع أو مدعى عليه على ما سيأتي في المادة ٩ وان تدير وتتصرف فيما عدا الاعانات التي تقع من قبل الدولة لدى الإيجاب أولا: بالحصص النقدية التي تعطى من الأعضاء بشرط أن لا تتجاوز الحصة أربعة وعشرين ذهبا في السنة، ثانيا: بالمحل المخصص لإدارة الجمعية واجتماع أعضائها، ثالثا: بالأموال غير المنقولة اللازمة لإجراء الغرض المقصود وذلك وفقا لنظامها الخاص. ويمتنع على الجمعيات أن تتصرف فيما سوى ذلك من الأموال غير المنقولة".

(٣) تنصّ المادة ١٣ من الدستور اللبناني على ما يلي: " حرية إبداء الرأي قولا وكتابة وحرية الطباعة وحرية الاجتماع وحرية تأليف الجمعيات كلها مكفولة ضمن دائرة القانون."

(٤)

La loi du 23 Juin 1971, une loi modifiante celle de 1901 et aux termes de laquelle est instauré, à l'initiative du prefet, un contrôle *a priori*, des associations par l'autorité judiciaire. Voir D. ROUSSEAU, op. cit. p. 68.

المجلس الدستوري الفرنسي، على الرغم من أن دستور الجمهورية الخامسة ومقدمته ومقدمة دستور ١٩٤٦ والإعلان العالمي لحقوق الانسان والمواطن لعام ١٧٨٩ لم ينصّوا على حرية تأليف الجمعيات، أكد المجلس أن هذه الحرية هي حرية أساسية[١].

وإن قول مجلس الشورى اللبناني بأن أي تعديل لقانون ١٩٠٩ المتعلق بالجمعيات في لبنان يعود لدائرة القانون، يجب أن يقرأ من باب اجتهاد المجلس نفسه الذي سيرفض تطبيق قانون مخالف للدستور وللضمانات الملحوظة فيه، أي أن القانون الذي يمكن أن يعدل قانون الجمعيات المطبق حالياً، يجب أن يقدم ضمانات إضافية للمواطن تنسجم مع مفهوم الدستور من جهة ومع اجتهاد المجلس الدستوري اللبناني المنوه عنه أعلاه والمتعلق بما يسمى في فرنسا Effet-cliquet [٢] من جهة أخرى.

وهنا نصل إلى القرار الثاني الصادر عن مجلس الشورى وهو قرار السفير الياس غصن[٣].

إن لهذا القرار أهمية بالغة كونه قرر استبعاد قانون لمخالفته لأحكام ومبادئ أقرّ المجلس الدستوري اللبناني مخالفتها للدستور.

وقد تبنّى مجلس شورى الدولة مفهوماً واسعاً لقوة القضية المقضية لقرارات المجلس الدستوري اللبناني، خلافاً لاجتهاد مجلس الدولة الفرنسي الذي اعتبر أن قرارات المجلس الدستوري تقيد مجلس الشورى إذا كان أمامه القانون نفسه الذي أبطله المجلس الدستوري أو فرض شروطاً عليه. وبما أن المجلس الدستوري الفرنسي يستخدم وسائلَ عدة لرقابته على القانون[٤] كأن يضع شروطاً على تطبيق القانون ليصبح نافذاً ودستورياً، فإن مجلس الدولة الفرنسي يتقيد بهذه الشروط المتعلقة بنفس القانون[٥].

إلاّ أن مجلس الشورى اللبناني قد ذهب إلى أبعد من ذلك معتبراً أن إبطال المجلس لنص تشريعي لا يؤدي فقط إلى بطلان هذا النص، بل ينسحب على كل نص مماثل، أو قاعدة قانونية مشابهة للقاعدة التي قضى بإبطالها، سواء كانت متزامنة مع قرار المجلس أو سابقة له، وذلك لتعارضها مع أحكام الدستور أو مع مبدأ عام يتمتع بالقيمة الدستورية لأن هذه القاعدة تكون قد خرجت من الانتظام العام القانوني بصورة نهائية بحيث لا يستطيع القضاء، سواء القضاء العدلي أو الإداري، أن يطبق نصاً مخالفاً للقاعدة أو للمبدأ الذي أقره المجلس الدستوري وذلك احتراماً لمبدأ الشرعية وخاصة لمبدأ تسلسل أو تدرج القواعد القانونية.

---

(١) Un Principe Fondamental reconnu par les Lois de la République. Conseil Constitutionnel français 71-44 D.C., 16 juillet 1971, R. p. 29.

(٢) يراجع اجتهاد المجلس الدستوري الفرنسي: Voir D. ROUSSEAU, op. cit. p.431

(٣) القرار رقم ٢٠٠٢/٢٠٠١/٧١ تاريخ ٢٠٠١/١٠/٢٥، الدولة/ السفير الياس غصن، الهيئة الحاكمة، الرئيس خالد قباني والمستشارين سليمان عيد وظاهر غندور.

(٤) Sur les méthodes d'interprétations, voir W. MANSSOURI, *le contrôle de la constitutionnalité des lois au Liban*, op. Cit. p. 253 et s.

(٥) Voir G. Drago, Contentieux Constitutionnel français, édition p 1998 p 496 ويراجع كذلك مداخلة الرئيس خالد قباني في الطاولة المستديرة التي جرت في الجامعة اليسوعية في بيروت تعليقاً على قرار السفير الياس غصن.

إن صحة هذا القرار تكمن كذلك في التكامل الذي يحصل ما بين رقابة مجلس شورى الدولة من جهة ورقابة المجلس الدستوري من جهة أخرى، والذي استطاع خلال الفترة التي سُمح له بالعمل فيها أن يقدم لائحة حقوق وضمانات تستأهل أن يقوم القضاء برمته بتصنيفها لمصلحة المواطن والحق والعدالة.

المبحث الثاني – المجلس الدستوري:

للمجلس الدستوري في لبنان مهمتان مختلفتان تماماً. الأولى تتعلق بالرقابة على الانتخابات الرئاسية والنيابية، والثانية تتعلق بالرقابة على دستورية القوانين. وقد استطاع المجلس الدستوري ولأول مرة في لبنان أن يبطل نيابة أشخاص ثبتت مخالفتهم للقانون، واقرّ اجتهادات جريئة للغاية، ولكن عمله في هذا الإطار هو كقاضي الأفراد وليس كقاضٍ دستوري. وبالتالي، فإن اجتهاده في هذا المجال ينحصر بالقضية المعروضة أمامه ولا يدخل من ضمن الكتلة الدستورية التي يمكن للقضاء الإفادة منها كما سبق القول.

أما عندما يُعمل المجلس الدستوري رقابته الدستورية على القوانين، فهنا يكون كقاض دستوري وتكونَ قراراته ملزمة لكل الهيئات والمرجعيات القضائية والإدارية وغيرها، وفيما يتعلق بمهام المجلس الأساسية كقاضٍ دستوري، فلقد كان اجتهاده اجتهاداً جريئاً مجابهاً للسلطة السياسة ونعطي على ذلك الأمثلة التالية:

– القرار الأول للمجلس الدستوري رقم ٩٥/١ تاريخ ١٩٩٥/٢/١١[١] والذي قضى بأن "تقديم المراجعة أمام المجلس الدستوري يتعلق بممارسة حق دستوري يرتكز على المادة ١٩ من الدستور، مما يجعل المجلس واضعاً يده على المراجعة بصورة نهائية بمجرد تقديمها". وبالتالي، وفي أول اجتهاد له، رفض المجلس الدستوري سحب المراجعة ممن قدمها مؤكداً حماية الأقلية النيابية تجاه الأكثرية التي حاولت الضغط على عدد من مقدمي المراجعة للتراجع عنها.

– إعلان المجلس الدستوري أنه يضع يده على كل القانون وليس فقط على جزء منه أو على المواد المطعون بدستوريتها[٢].

– إبطال قانون الانتخاب رقم ٥٣٠ المنشور في الجريدة الرسمية عدد ٢٩ تاريخ ١٩٩٦/٧/١٢ لمخالفته مبدأ المساواة، بحيث أعلن المجلس الدستوري صراحة أن القانون المطعون فيه بتقسيمه الدوائر الانتخابية بصورة غير متساوية يكون " قد اعتمد ... مقاييس مختلفة في تحديد الدوائر الانتخابية، وأوجد تفاوتاً فيما بينها، وميّز في المعاملة بين المواطنين[٣]. إلاّ أنه وللأسف، عاد المشرّع وخالف الدستور وقرار المجلس الدستوري مرة أخرى في انتخابات سنة ٢٠٠٠، ومن بعدها سنة ٢٠٠٥ كذلك.

---

(١) القرار رقم ٩٥/١ تاريخ ١٩٩٥/٢/١١، المنشور في كتاب المجلس الدستوري الأول ١٩٩٤-١٩٩٧، ص.٤١. القانون المطلوب إبطاله هو القانون رقم ٤٠٦ تاريخ ١٩٩٥/١/١٢ والمنشور في الجريدة الرسمية تاريخ ١٩٩٥/١/٢٦.

(٢) القرار رقم ٩٦/٤ تاريخ ١٩٩٦/٨/٧ والقرار رقم ٩٩/٢ تاريخ ١١/٢٤/ ١٩٩٩والذي قرر فيه " وبما أنه إذا كان لا يعود للمجلس الدستوري إذن حق إجراء الرقابة عفواً أو من تلقاء ذاته، على مطابقة القوانين التي يسنها مجلس النواب، على أحكام الدستور، فإن هذه الصلاحية تأخذ مداها الكامل، وتطلق يده في إجراء هذه الرقابة على القانون برمته بمجرد تقديم المراجعة، وفقاً للأصول وتسجيلها في قلم المجلس، دون أن يكون مقيداً بمطالب مستدعي الطعن، وهذا ما جرى عليه اجتهاد المجلس.

(٣) القرار رقم ٩٦/٤ تاريخ ١٩٩٦/٨/٧، المنشور في كتاب المجلس الدستوري الأول ١٩٩٤-١٩٩٧، ص. ٤٧.

– القرار الكبير رقم ٩٧/١ تاريخ ١٩٩٧/٩/١٢[١] والذي بموجبه رفض المجلس الدستوري التمديد لولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية[٢]، ولولا هذا القرار لما كان هناك مجالس بلدية منتخبة لغاية اليوم في لبنان.

– القرار رقم ٩٩/٢ تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٤[٣] والذي رفض فيه المجلس الدستوري إعطاء الحق لهيئة يشترك فيها نواب تقرير التنصّت على المكالمات الهاتفية[٤] معتبراً أن " *اشتراك نواب في هيئات إدارية للتحقيق مع أجهزة السلطة الإدارية خارج الإطار الذي حدده الدستور والنظام الداخلي للمجلس، لا يدخل ضمن صلاحيات النائب الدستورية ويكون إذاً مخالفاً لمبدأ فصل السلطات ويأتي بالتالي غير متوافق مع أحكام الدستور والمبادئ العامة ذات القيمة الدستورية* ".

وقد اعتبر المجلس كذلك أن اعتراض المخابرات الهاتفية بناءً على قرار قضائي، مسموح لأن القضاء هو حامي الحريات الفردية. أما اعتراض هذه المخابرات بناءً على قرار اداري منوط بسلطة إدارية، فهو غير مبرر "*لأنه لا يشكل ضمانة تحول دون إساءة استعمال السلطة، ولأنه لا يجوز إيلاء وزير، وهو سلطة إدارية، سلطة الرقابة على سلطة إدارية أخرى مماثلة أو تعلوه سلطة*".

وبذلك يكون المجلس الدستوري قد منع السلطة السياسية من انتهاك حرية الأفراد وحرمة مكالماتهم الهاتفية علماً أنه أكد "*أن تمييز رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء والنواب والوزراء والمحامين عن بقية المواطنين في معاملتهم تجاه قانون التنصت الذي يجري بناءً على قرار قضائي غير مبرر لا بمصلحة عامة تستدعي هذا التمييز ولا بسبب وجود نص دستوري يسمح به* ".

إذاً فلقد استطاع القاضي الدستوري فرض شروطه على السلطة السياسية وأبطل القانون رقم ٩٩/١٤٠ المذكور آنفاً.

ولم يكتفي المجلس الدستوري بهذا القدر بل أقر عدداً آخر من المبادئ الدستورية في مجموعة قرارات متتالية، فأكد على مبدأ فصل السلطات ورسم حدوده وأعاد تعريفه[٥].

وأكد المجلس الدستوري أن السلطة القضائية هي حامية الحريات الفردية[٦] علماً أن هذا الأمر غير منصوص عنه في الدستور اللبناني كما هو الحال في الدستور الفرنسي[٧].

وقد رسم المجلس الدستوري حدود القانون وحدود القرار الإداري وميّز بينهما مؤكداً أن الدستور اللبناني لم يحدّد حدود القانون كما فعل الدستور الفرنسي[٨].

---

(١) منشور في الجريدة الرسمية رقم ٤٤ تاريخ ١٨ أيلول ١٩٩٧.

(٢) القانون رقم ٦٥٤ تاريخ ١٩٩٧/٧/٢٤ والمنشور في الجريدة الرسمية العدد ٣٧ تاريخ ١٩٩٧/٧/٣١.

(٣) منشور في الجريدة الرسمية رقم ٥٦ تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٥.

(٤) القانون رقم ٩٩/١٤٠ الصادر بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٢٧ والمنشور في الجريدة الرسمية العدد ٥٢ تاريخ ١٩٩٩/١١/٣.

(٥) القرار رقم ٩٩/٢ تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٤ والقرار رقم ٢٠٠٠/١ تاريخ ٢٠٠٠/٢/١.

(٦) قرار المجلس الدستوري رقم ٩٩/٢ تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٤.

(٧) L'article 66 de la Constitution française de 1958.

(٨) L’article 34 et 37 de Constitution française de 1958.

ومنعاً من الخروج عن موضوعنا والتعمّق في شرح قرارات المجلس الدستوري، فيمكن الاكتفاء بالقول إن هذا المجلس نجح في الحدّ من تجاوزات السلطة السياسية، فمنع التمديد للمجالس البلدية وللمجلس النيابي ومنع إقالة شيخ عقل الطائفة الدرزية بناءً على إرادة سياسية ومن قبلها منع إقالة رئيس المحاكم الجعفرية الخ...

ولعلّ هذا ما يفسر تردّد السلطة السياسية في إنشاء المجلس الدستوري أساساً من جهة وفي تعطيل انتخاب الأعضاء المنتهية ولايتهم، ولاحقاً إلغاء المجلس الدستوري بهدف الحدّ من شرعية المجلس وفعالية قراراته من جهة أخرى.

يتبيّن لنا مما تقدم أن القانون لا يمنع قاضٍ من إصدار قراراته بشكل حرّ، فعلى الرغم من وجوب تعديل القوانين بإعطاء القضاة المزيدَ من الاستقلالية فإن هذه القوانين تقدم الحدّ الأدنى المطلوب من هذه الاستقلالية، إلاّ أن القضاءِ هو كالحرية والديمقراطية يحتاج إلى وقت ليترسّخ في العقول وفي النفوس ويترجم عملياً في التطبيق.

إن التقليد الديمقراطي يشكل مانعاً ذاتياً لكل سياسي من التدخل في أعمال السلطة القضائية، ويكوّن قناعة لدى القاضي باستطاعته العمل بحرية.

وإن الوطن الذي لا يملك قضاءً مستقلاً ليس بوطن... وسيقع عاجلاً أم آجلاً تحت وطأة... الوصاية والطائفية.

